

JUHÁSZ ZSUZSANNA*

(Túl)zsúfoltság és börtönügy**

I. Bevezető gondolatok

A (túl)zsúfoltság és az ezzel szinte minden esetben együttjáró, humánumot nélkülöző, rossz végrehajtási körülmények jelentik napjaink leggyakrabban hivatkozott problémaforrását a börtönügyben. A (túl)zsúfoltságot ugyanis rendszerint a tüneteivel, avagy kísérőjelenségeivel határozzák meg, definiálják. Így a (túl)zsúfoltság gyakorta eredményezi a megfelelő, fogvatartásra alkalmas férőhelyek hiányát, a munkalehetőségek, fogvatartotti programok korlátozottságát, de kihatással lehet a higiénias viszonyokra, az egészségügyi ellátásra, az élelmezésre is. Negatívan befolyásolhatja továbbá a fogvatartottak fizikai és mentális állapotát, feszültséget, erőszakot generálhat a fogvatartottak, illetve a fogvatartottak és a személyi állomány között, sőt súlyosabb esetekben embertelen, megalázó bánásmódot eredményezhet. A probléma méreteit kifejezendő egyes szerzők már nem egyszerűen zsúfoltságról, illetve túlszúfoltságról, hanem krónikus túlszúfoltságról tesznek említést,¹ illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogában megfogalmazást nyert az extrém túlszúfoltság kategóriája is.²

A jelenség azonban korántsem újkeletű, hiszen például az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága már 1999-ben a *börtönök túlszúfoltságáról és a börtönnépesség inflálódásáról* címet viselő ajánlásában³ e kérdés megoldása érdekében fordult a tagállamokhoz. E hivatkozott R (99) 22. számú ajánlásban a testület arra kérte az érintett országokat, hogy törvényhozásuk és gyakorlatuk felülvizsgálata során tegyék meg a szükséges intézkedéseket a börtönök túlszúfoltságával és a börtönnépesség felduzzadásával, inflálódásával

* egyetemi docens, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar

** A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

¹ JACOBSON, JESSICA – HEARD, CATHERINE – FAIR, HELEN: *Prison: Evidence of its use and over-use from around the world*. Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London, 2017.; ALBRECHT, HANS-JOERG: *Prison Overcrowding – Finding Effective Solutions Strategies and Best Practices Against Overcrowding in Correctional Facilities*. Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law, 2012, 60. p.

² Lásd például Melnik v. Ukraine. (Application no. 72286/01), judgment of 28 June 2006, § 102-103. A testület hivatkozott döntése értelmében az extrém túlszúfoltság megállapításának alapja az volt, hogy a fogvatartottakra jutó személyes lélettér nagysága nem érte el a 3 m²-t.

³ Recommendation No. R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation

összefüggésben, alkalmazva mindazon alapelveket, amelyeket az ajánlás függeléke tartalmaz, másrészt pedig az ajánlás mind szélesebb körben történő terjesztésére bátorított.

A bevezetőben a Miniszteri Bizottság tényként rögzítette, hogy a börtönök túlszűfolttsága és az egyre növekvő börtönnépesség nagy kihívást jelent mind a börtönadminisztrációk, mind a büntető-igazságszolgáltatások számára, az emberi jogok biztosítása és a büntetés-végrehajtási intézetek vezetése szempontjából egyaránt. A Bizottság megerősítette azt is, hogy azon intézkedéseket, amelyek célja a börtönök túlszűfolttsága elleni harc és a börtönnépesség csökkentése, egy koherens és racionális büntetőpolitikába ágyazva kell megalkotni a bűnmegelőzésre, a közbiztonságra, az egyéniesített büntetés-kiszabásra és a bűnelkövető reszocializációjára összpontosítva. Az ajánlás hangsúlyozza továbbá, hogy az alkalmazott intézkedéseknek összhangban kell állniuk a demokratikus államok alapelveivel, a jogállamiság alapeszméjével és garantálniuk kell az emberi jogok érvényesülését.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága elé kerülő, a túlszűfolttságra, az embertelen, megalázó végrehajtási körülményekre hivatkozó fogvatartotti beadványok nagy száma⁴ arra enged következtetni, hogy az ajánlásban foglaltak ellenére számos ország nem tartja be a fogvatartásra vonatkozó minimális rendelkezéseket, sőt a személyi szabadság elvonására olyan körülmények között kerül sor, ami a legkevésbé sem felel meg az emberhez méltó, humánus fogvatartás követelményének.

II. A (túl)zsűfolttság fogalmáról; a fogalommeghatározás nehézségei

A „mit takar/hogyan határozható meg a zsűfolttság?” kérdésre látszólag egyszerű válasz adható: általánosságban véve a zsűfolttság leginkább személyek/tárgyak stb. nagy tömegben való előfordulásával írható le, zárt/körbehátárolt helyekhez kapcsolódóan. Önmagában ugyanakkor a nagy tömeg nem feltétlenül társul a zsűfolttság érzetével. *Jeff Bleich* példájával élve⁵ egy teniszmérkőzésen a jelentős létszámú nézőközönség nagy valószínűséggel nem fog a zsűfolttságra panaszkodni, azaz a közeg, a környezet, az egyént/egyéneket körülvevő körülmények a kérdés megválaszolása szempontjából ugyancsak meghatározóak. Tovább árnyalhatja a képet az egyén tűrőképessége, amely optimális esetben toleránsan viszonyul még nagyobb embertömeg jelenlétéhez is, illetve nem elhanyagolható szempont az időtényező sem.

Börtönkörnyezet esetén egyértelműen leszögezhető, hogy a zárt és egyúttal ingerszegény közeg, a kényszerű összezárttság – különösen huzamosabb időn át tartó fogvatartás esetén – önmagában véve rombolhatja az érintettek testi és mentális egészségét, tulajdonképpen fokozhatja a zsűfolttság érzését. *Stephen Shaw* szerint⁶ egy jól megtervezett végrehajtási intézet esetén az intézmény mérete és a biztonság után a következő számításba

⁴ Honi viszonylatban például a magyar Kormány által a túlszűfolttság orvoslására benyújtott Akciótervet (DH-DD(2016)1223) érintő vizsgálat nyomán az Emberi Jogok Európai Bírósága az összes ilyen tárgyú fogvatartotti kérelem vizsgálatának felfüggesztését rendelte el, ami számszerűen 6800-t meghaladó beadványt jelentett.

⁵ BLEICH, JEFF: *The politics of prison crowding*. California Law Review 1989/5. 1131. p.

⁶ SHAW, STEPHEN: *Prison architecture and the politics of reform*, in: FAIRWEATHER, LESLIE – MCCONVILLE, SEAN (eds): *Prison Architecture*. Routledge, New York, 2013. 157. p.

veendő kritérium a megfelelő egyensúly megteremtése a biztonság, valamint a magánélet között, azaz minden fogvatartottnak szüksége lenne egy olyan területre, ami csak az övé. Ezzel van összefüggésben, hogy a magánélet hiányát gyakorta szokás a bebörtönzéssel együttjáró fájdalomként, büntetésként megfogalmazni. Ilyenformán a zsúfoltság valós pszichológiai és fiziológiai jelenséggé is leírható.

Emellett a később ismertetésre kerülő okok miatt a (túl)zsúfoltság fogalmának börtönkörnyezettel összefüggő meghatározása közelről sem egyszerű, sokkal inkább egy nehezen megfogható jelenségről van szó.

Ebben a közegben ugyanis olyan tényezőknek is jelentőséget kell tulajdonítani, mint például a zárkában napi szinten eltöltött idő hossza. A (túl)zsúfoltság ugyanis szükségszerűen nehezebben viselhető el, ha a fogvatartottnak a nap 24 órájából a teljes, vagy szinte a teljes időtartamot a zsúfolt zárkában/lakóhelyiségben kell töltenie. Még egy viszonylag kisebb alapterületű zárka esetén is kevésbé megterhelő a jelenség, ha az csak az éjszakai órákra szorítkozik, feltéve, hogy valamennyi fogvatartott számára biztosított a saját fekvőhely.⁷

A zsúfoltság érzetét börtönkörnyezetben az is befolyásolhatja, mégpedig az egy főre jutó élettér/mozgástér nagyságától függetlenül, hogy hány fogvatartott van kényszerűen összezárva. *Bleich* olyan kutatásokra hivatkozik,⁸ amelyek igazolták, hogy egy relatíve kis zárkában való elhelyezés még ténylegesen kisebb férőhely esetén is kedvezőbb megítélés alá eshet a zsúfoltság szempontjából, szemben az objektíve nagyobb személyes élettér/mozgástérrel biztosító, de nagylétszámú fogvatartotti populációt elhelyező „hálosterem-típusú” végrehajtási helyekkel. A vizsgálat azt tárta fel, hogy a három, illetve hatszemélyes zárkákban a fogvatartottak szignifikánsan nagyobb mérvű zsúfoltságot éltek meg, magasabb volt a stressz-szintjük, valamint a vérnyomásuk is, mint a kétszemélyes zárkákban elhelyezett társaiknak.

A fent részletezettek okán nem meglepő, hogy nem találunk olyan precíz definíciót, amely nemzetközi szinten a (túl)zsúfoltság meghatározására általánosan elfogadott lenne. Miként arra a bevezetőben már utalás történt, a (túl)zsúfoltság körülírása gyakorta a *kísérőjelenségeknek* mint indikátoroknak a megjelölésével történik. Ezeknek egyik fontos, de nem kizárólagos aspektusa lesz a *férőhely nagyságának a meghatározása*.⁹

⁷ Az *Ananyev és mások kontra Oroszország* ügyben [Ananyev and Others v. Russia. (Application nos: 42525/07, 60800/08), judgment of 10 March 2012] az Emberi Jogok Európai Bírósága a személyes élettérrel összefüggő standard egyik elemeként határozta meg a saját fekvőhely biztosítását. Az ítélet hangsúlyozta, hogy a feltétel hiánya azt az erős feltételezést adja, hogy a fogvatartási körülmények sértik az Emberi Jogok Európai Egyezményét. Ugyancsak minimális kívánalomként fekteti le az alvóhely biztosításának követelményét a Nemzetközi Vöröskereszt. Lásd INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS: *Water, sanitation, hygiene and habitat in prisons*. Supplementary guidance, Geneva, 2013. 21. p.

⁸ BLEICH 1989, 1132. p.

⁹ A Nemzetközi Vöröskereszt *„Water, sanitation, hygiene and habitat in prisons*. Supplementary guidance, Geneva, 2013., kiadványában a szervezet például nyomatékosította, hogy a fogvatartási feltételeket és az élet minőségét nem lehet pusztán a férőhely nagyságával kifejezni, hiszen azt számos más tényező befolyásolja. Így megemlíti a specifikus egyéni szükségleteket, amelyek lehetnek például betegséggel, életkorral, a nemekkel, fogyatékossággal, illetve ezek kombinációjával kapcsolatosak. Utal az épületek tárgyi adottságaira; a szálláshelyen eltöltött időre; a testmozgás, a munka és más zárkán kívül végezhető tevékenység nagyságára és gyakoriságára; az adott területen elhelyezett személyek számára; a természetes fény és a szellőzés biztosítására; a szálláshelyen belül végezhető egyéb tevékenységekre, mint például a főzésre, mosásra, szárításra; továbbá az ellenőrzés nagyságára is.

Ezzel összefüggésben utalni kell arra, hogy mind az elméletben, mind pedig a gyakorlatban több kifejezés használatos a férőhely nagyságával kapcsolatosan. Egyrészről ismert a személyes tér, illetve személyes lélettér megjelölés, másrészről találkozhatunk a mozgástér megnevezéssel is. Nagyon leegyszerűsítve akként fogalmazhatunk, hogy minél kisebb a fogvatartottak számára biztosított személyes lélettér és/vagy mozgástér, annál inkább valószínűsíthető a (túl)zsúfoltság fennállása.

A nyelvtani értelmezés alapulvételével a személyes tér/lélettér azt a területet jelölné, amelyet a fogvatartottnak senkivel sem kell megosztania. A mozgástér ehhez képest az a terület, ahol szabadon mozoghat a zárkában/lakóhelyiségben elhelyezett berendezési tárgyak között.¹⁰

E két kifejezés közül az európai büntetőügy egy-egy pilléréként elkönyvelt strasbourgi bíróság, illetve a Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottság (CPT) egyaránt a személyes lélettér mellett foglal állást, azt tekinti irányadónak. A CPT az általa minimum standardként javasolt – és később ismertetésre kerülő – egy főre jutó négyzetméterekben kifejezett terület meghatározásával ad iránymutatást a személyes lélettérre vonatkozóan, az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogában pedig a férőhely nagyságát akként határozza meg, hogy a zárka összterületét elosztja a fogvatartottak számával, azaz így kapja meg a fogvatartottra eső négyzetméterekben kifejezett terület nagyságát, az egy főre jutó személyes terület/életteret. A strasbourgi testület ebből von le aztán következtetést arra nézve, hogy a fogvatartási körülmények más tényezőkkel együtt, illetve azoktól függetlenül, önmagukban sértik-e az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkében rögzített tilalmat.

Szükségszerűen megválaszolandó kérdés, hogy számszerűsítve mekkora legyen a személyes lélettér nagysága ahhoz, hogy a (túl)zsúfoltság, és ezzel a jogsértés megállapítását nyerjen. A bíróság esetjogának ismeretében a kérdésre egyöntetű válasz azért nem adható, mert a személyes lélettér nagyságának meghatározásával kapcsolatban egyfajta következetlenség érvényesül. Ennek lényege, hogy a testület egyes döntéseiben számszerűsített területnagyságokkal (3, 3-4 m²) találkozunk,¹¹ míg másokban úgy foglalt állást, hogy a személyes lélettér nagysága pontosan nem adható meg, tekintettel arra, hogy a fogvatartási körülményeken alapuló jogsértés megállapításánál számos egyéb releváns tényezőre (így például a fogvatartás tartamára, a zárkán kívül végezhető tevékenységekre, a fogvatartott fizikai és mentális állapotára) is figyelemmel kell lenni.¹²

Azokban az ítéletekben, ahol a bíróság számszerűsítette az általa elfogadhatónak vélt területnagyságot, egyrészről hivatkozott a 3 m²-nél kisebb személyes lélettérre, amelyet többszemélyes elhelyezés esetén olyannak ítélt meg, amely önmagában sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményét és extrém túlszűfolttságot eredményez. Másrészről ugyancsak vegyes képet kapunk azon esetek megítéléséről, amikor a fogvatartási helyen

¹⁰ E témáról bővebben JUHÁSZ ANDREA ERIKA: *A kínzás, az embertelen, a megalázó bánásmód tilalma a fogvatartottakkal szemben*. PhD értekezés. Szeged, 2016. 146-147. pp. http://doktori.bibl.u-szeged.hu/3140/1/juhasz_andrea_erika_phd_ertekezes.pdf

¹¹ Például: Dmitriy Sazonov v. Russia. (Application no. 30268/03), judgment of 1 June 2012; Ananyev and Others v. Russia. (Application nos: 42525/07, 60800/08), judgment of 10 March 2012

¹² Például: Trepashkin v. Russia. (Application no. 36898/03), judgment of 19 July 2007; Sergey Babushkin v. Russia. (Application no. 5993/08), judgment of 28 November 2013; Gégény v Hungary. (Application no. 44753/12), judgment of 16 October 2015.

az egy főre jutó személyes tér 3 és 4 m² között mozgott: egyes döntéseknél ez a tény már önmagában elegendő volt az egyezményesítés megállapításához, más esetekben azonban a túlzsúfoltság ilyen mértéke csak az egyéb inadekvát fogvatartási körülményekkel együtt, összességében alapozta meg a jogsértést.¹³

Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy az egyes nemzetközi instrumentumok, így például az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Európai Börtönszabályok címet viselő ajánlása¹⁴ ellenére vannak olyan országok, amelyek belső jogukban nem rendelkeznek a személyes léttér nagyságáról. Így példaként említhető Anglia és Wales, ahol a végrehajtási joganyag nem tesz említést az egy főre biztosítandó terület nagyságáról, hanem a hangsúlyt a fogvatartottak egészsége szempontjából megfelelő elhelyezésre helyezik. A fogvatartott/négyzetméterben kifejezendő terület tényleges nagysága sem ismert a hatóságok előtt, azt ugyanis jogi kötelezettség hiányában nem is tartják számon.¹⁵ Ezzel szemben Skóciában a minimálisan biztosítandó jogszabályi előírás egyszemélyes elhelyezés esetén 7 m², míg többszemélyesnél fejenként 4,5 m², mégpedig mindkét esetben az illetékhely által elfoglalt terület figyelmen kívül hagyásával.¹⁶

A fogvatartottak számára minimálisan biztosítandó terület nagysága vonatkozásában mindösszesen két nemzetközi dokumentum fogalmaz meg ajánlásokat. Az egyik a Nemzetközi Vöröskereszt kiadványa,¹⁷ amelyben a szervezet az általa elfogadhatónak ítélt léttér nagyságát egyszemélyes zárkában 5,4, míg többszemélyes elhelyezésre szolgáló zárkában 3,4 m²-ben jelölte meg. A másik pedig a CPT 2015-ben kiadott dokumentuma,¹⁸ amely 4 m² egy főre jutó személyes léttérrel javasol többszemélyes, míg 6 m²-t egyszemélyes elhelyezés esetén. A CPT-dokumentum¹⁹ alapján minimum előirányzatként javasolt négyzetméterek szempontjából csak a szaniter helyiségeknek van jelentősége, azok területét ugyanis a javasolt 4, illetve 6 m²-en felül kell érteni.

III. Mérhető-e a túlzsúfoltság?

A (túl)zsúfoltság kísérőjelenségeinek hivatkozása mellett a zsúfoltságnak és nagyságának kifejezésére a börtönügyi szakirodalom egyrészt használja az ún. *telítettség rátát*, másrészt pedig a börtönök *hivatalos kapacitása* szolgálhat – még ha nem is biztos – támpontul. A fogvatartási helyek, azon belül is a fogvatartottak szálláshelyeinek humanitás és zsúfoltság szempontjából történő megítélésénél tehát e két paraméterből kell kiindulni.

¹³ E témáról bővebben JUHÁSZ ANDREA ERIKA 2016, 148–156. pp.

¹⁴ Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules

¹⁵ Itt jegyeznénk meg, hogy az Európa Tanács 2016. évi börtönügyi statisztikája sem tudott a személyes léttér nagyságára vonatkozóan hiteles adatokat szolgáltatni, tekintve, hogy egyes országok a jogi előírásoknak megfelelő személyes léttérrel határozták meg, míg mások a zárkán belüli léttér tényleges egy főre eső méretét jelelték meg. AEBI, MARCELO F. – TIAGO, MÉLANIE M. – BURKHARDT, KOLOPP CHRISTINE: *Council of Europe annual penal statistics, SPACE I – Prison populations – Survey 2016*. Strasbourg: Council of Europe, 47. p.

¹⁶ SILVESTRI, ARIANNA: *Prison conditions in the United Kingdom*. European Prison Observatory, Rome, 2013. 11. p. <https://www.crimeandjustice.org.uk/sites/crimeandjustice.org.uk/files/Prison%20conditions%20in%20the%20UK.pdf>

¹⁷ INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS 2013.

¹⁸ CPT: *Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards*. Strasbourg, 2015. CPT/Inf (2015) 44.

¹⁹ CPT 2015, 3–4. pp.

A *hivatalos kapacitás* azt jelzi, hogy a fogvatartott, illetve fogvatartotti csoportok számára biztosítandó alapterület szempontjából az előzetesen meghatározott minimum követelmények figyelembevételével mennyi az elhelyezhető fogvatartotti létszám.²⁰ Ennek „mérésére” az egyes országok eltérő megoldásokat követnek, ami jelentősen megnehezíti az összehasonlíthatóságot. Így vannak olyan államok (tipikusan a nyugat-európai országok), ahol tradicionálisan a fogvatartottak egyszemélyes elhelyezésének elvét vallják, ennek megfelelően pedig a fogvatartási hely kapacitásának alapja a rendelkezésre álló zárkák száma.²¹ A többszemélyes elhelyezést érvényesítő országoknál a zárkákban elhelyezhető létszámot a börtönadminisztráció meghatározhatja például a zárkák fekvőhelyeinek alapulvételével,²² de ugyancsak irányadó és kiindulópont lehet a fogvatartottakra eső személyes élettér minimális nagyságának jogszabályi előírása is. Utóbbi tekintetében azonban az egyes országok között ugyancsak nagy eltérések figyelhetők meg. *Rob Allen* a londoni székhelyű börtönügyi tanulmányok nemzetközi központjának igazgatója például értekezésében²³ európai viszonylatban két végletként a 2,5 és a 11 m² közötti minimum élettér-meghatározásokra hivatkozott.

A hivatalos kapacitás oldaláról nézve így zsúfoltságról, illetve még súlyosabb esetekben túlzásúfóltságról beszélhetünk, ha az eredetileg egyszemélyes zárkában kettő vagy annál több fogvatartott kerül elhelyezésre,²⁴ illetve a fekvőhelyek számánál több az elszállásolandó fogvatartotti létszám, avagy a jogszabályi előírásnál kisebb személyes élettér jut az egyes fogvatartottakra.

²⁰ INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS 2013, 19. p.

²¹ Az egyszemélyes elhelyezést biztosító büntetés-végrehajtások száma viszonylag csekély, aminek legfőbb oka a fogvatartó intézetek befogadóképességében, illetve ahhoz kapcsolódóan a jelentős lélekszámú börtönpopulációban keresendő. A kivételek között európai viszonylatban leginkább a skandináv országok említhetők, amelyek köszönhetően alacsony börtönnépességüknek a fogvatartottak egyszemélyes elhelyezését igyekeznek érvényesíteni. A másik végletet azon országok testesítik meg, amelyek a kisebb lakóegységek helyett a fogvatartottakat nagy hálótermekhez hasonlatos helyiségekben helyezik el. Oroszországban például kevés kivételtől eltekintve a kommunális, avagy a fogvatartottak közös elhelyezése a jellemző, amely hosszú múltra tekint vissza. Az 1917-es forradalmat megelőzően zárkák csak a katonai börtönökben voltak, tekintve, hogy a kényszermunka-táborok és a barakk-modell volt a meghatározó, a zárkákban történő elhelyezést pedig a munkalehetőségek korlátjaként fogták fel. Napjainkban az orosz végrehajtási rendszernek továbbra is alapelve a fogvatartottak nagylétszámú csoportokban történő elhelyezése. *Oleiniuk* megfogalmazását kölcsönözve Oroszországban a szabadságvesztés csoportokban történő végrehajtása teszi a bebörtönzést társadalmivá, ez ugyanis a fogvatartotti társadalom meghatározó formája. A lenini elvet követve a személyi szabadság elvonása nem történhet a társadalomtól izolálva, így vonható párhuzam az együttes elhelyezés és a szovjet lakosság millióinak közösségi, többgenerációs együttélése között. Ebből a megközelítésből ez a fajta élethelyzet nem idegen az orosz emberek számára, ugyanakkor ez a végrehajtás során jelenleg azt jelenti, hogy a lakóhelyiségekben gyakorta 60-150 fogvatartott zsúfolódik össze, jellemzően embertelen körülmények között. MORAN, DOMINIQUE – PALLOT, JUDITH – PIACENTINI, LAURA: *Privacy in penal space: woman's imprisonment in Russia*. Geoforum 2013/47. 14. p.

²² COYLE, ANDREW – HEARD, CATHERINE – FAIR, HELEN: *Current trends and practices in the use of imprisonment*. International Review of the Red Cross 2016/3. 771. p.

²³ ALLEN, ROB: *Current Situation of Prison Overcrowding*. International Centre For Prison Studies, 2010. 4. p. http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/current_situation_of_prison_overcrowding_paper.pdf

²⁴ Olaszországban például a végrehajtási joganyag egy, illetve kétszemélyes zárkákról tesz említést, ugyanakkor a gyakorlatban ezekben a zárkákban háromnál több fogvatartott kerül elhelyezésre, valamint egyes intézetekben fellelhetők a már hivatkozott „hálóterem-típusú” lakóegységek is. Bővebben RONCO, DANIELA – TORRENTE, GIOVANNI – MIRAVALLE, MICHELE: *Space, time and interactions in the daily life of the Italian prisons*. US-China Law Review, Vol. 11:2014. 1153. p.

Tovább színezi a helyzetet, és nem biztosít közvetlen összehasonlíthatóságot az a körülmény, hogy egyes országok az ún. *tervezett*, míg mások a *működési kapacitás* alapján határozzák meg hivatalos kapacitásukat. A kettő közötti lényeges különbség, hogy a tervezett kapacitás azt veszi alapul, hogy hány fő befogadására tervezték eredetileg az adott intézetet, vagy egy későbbi felújításnál hány főben határozták azt meg, míg a működési a ténylegesen elhelyezett létszámból indul ki, még akkor is, ha ez további fekvőhelyek hozzáadását igényli. Ebből adódóan a működési kapacitást alkalmazó országok még rossz végrehajtási körülmények ellenére sem feltétlenül jeleznek túlszűfolt-ságot.²⁵ Amíg a tervezett kapacitást érvényesítik például Skóciában, addig az utóbbi megoldást követi Anglia és Wales, ahol a rezsimek megfelelő működését és biztonsági ellenőrzését szem előtt tartva határozzák meg azt a fogvatartotti létszámot, amit a fogvatartó intézet képes elhelyezni.²⁶ Végül ugyancsak megemlíthető azon országok gyakorlata, amelyek az ún. *névleges kapacitás* kategóriáját alkalmazzák, azaz a kapacitás meghatározása a kijelölt hatóságok becslésén alapul.²⁷

A börtönök kapacitásának meghatározása egyrészt tehát az országok által kiválasztott kritériumokon alapul,²⁸ másrészt tovább árnyalhatja a képet, hogy a börtönhatóságok megváltoztathatják a kapacitást például emeletes ágyak elhelyezésével.²⁹ Allen példaként azt az írországi esetet taglalja, ahol az egyik, eredetileg 85 fő befogadására épített női fogvatartó intézetben rendszeresen 130 főt helyeztek el. A női fogvatartottak egy része megfelelő fekvőhely hiányában így kénytelen volt matracokon aludni az intézmény szabadidős tevékenységre kialakított részeiben. Az emeletes ágyakkal ugyanakkor a hatóságok megduplázták a működési kapacitást, avagy a túlszűfolt-ság látszólag eltűnt.³⁰

Végül a hivatalos kapacitás meghatározásánál alapvető kíváncsi lenné, hogy a kalkulációnál csak a fogvatartottak tényleges elhelyezésére/elszállásolására szolgáló helyiségeket vegyék figyelembe, azaz a számítás ne tartalmazza például az osztályterme-ket, a folyosókat, a fürdésre kijelölt területeket.

A másik hivatkozott tényező, a *telítettségi ráta* azt mutatja meg, hogy a hivatalos kapacitás által megjelölt férőhelyek számához hogyan aránylik egy adott napon fogvatartott személyek száma, azaz azt demonstrálja, hogy az adott börtönrendszer több fogvatartottat tart-e fogva, mint amennyit szeretne, illetve amennyiben többet, akkor menny-

²⁵ AEI, MARCELO F. ET AL.: *A Comparative Perspective of Imprisonment Trends in Slovenia and Europe from 2005 to 2014*. Revija za kriminalistiko in kriminologijo 2016/4, 439. p. Itt jegyeznénk meg, hogy az Európa Tanács 2016. évi bűnügyi statisztikája (AEI – TIAGO – BURKHARDT 2016.) a túlszűfolt-ság alapjául a tervezett kapacitást tekintette, azaz túlszűfolt-ságról beszél, ha 100 férőhelyre több mint 100 fogvatartott jut.

²⁶ AEI – TIAGO – BURKHARDT 2016, 52. p.

²⁷ ALBRECHT 2012, 7. p.

²⁸ A börtönhatóságok hivatalos kapacitást meghatározó tevékenységét jól illusztrálja Jeff Bleich texasi farmer-példázata: a történetben szereplő gazda úgy akarta a malacait megmérni, hogy egy palló egyik végére helyezte a jóságokat, a másik végére pedig köveket helyezett mindaddig, amíg az egyensúlyi állapot be nem következett, és ekkor becsülte meg a kövek súlyát. BLEICH 1989, 1129. p.

²⁹ Honi viszonylatban megemlíthető az alapvető jogok biztosának az AJB-2084/2013. számú ügyben készített Jelentése, amely a háromemeletes ágyak használatát az embertelen, megalázó bánásmód tilalmát közvetlenül veszélyeztető állapotként határozta meg.

³⁰ ALLEN 2010, 4. p.

nyivel többet.³¹ Amikor a ráta meghaladja a 100-at, azaz 100 fogvatartottnál több osztozik 100 férőhelyen, túltelítettségéről, míg ellenkező esetben alultelítettségéről beszélhetünk.³²

Fontos kiemelni, hogy önmagában a túltelítettségi szint nem azonos a túlszűfolttság szintjével. Egyrészt ugyanis egy adott országon belül a telítettségi mutatók között igen jelentős eltérések lehetnek, azaz az is lehetséges, hogy a telítettségi szint nem éri el országosan a 100%-ot, mégis egyes fogvatartó intézetek (sok esetben az előzetes letartóztatást foganatosító intézetek) túltelítettek (és túlszűfoltak). Másrészt, ha a börtönhatóságok nagyon alacsonyan határozzák meg a férőhelyre vonatkozó minimum előírásokat, az túlszűfolttságot eredményezhet annak ellenére, hogy nem tartanak fogva több fogvatartottat, mint a hivatalos kapacitás. Utóbbira például szolgálhat Oroszország, amelynek a hivatalos kapacitáson alapuló telítettségi szintje mindösszesen 79%-os!³³ ugyanakkor közismert a végrehajtási intézeteket jellemző túlszűfolttság és az embertelen végrehajtási körülmények.

A fent kifejtettek alapján a telítettségi szint, illetve a börtönök hivatalos kapacitása félrevezető mérce lehet, nem minden esetben nyújtanak jó összehasonlítási alapot. Ennek ellenére, ahogy az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bünmegelőzési Hivatala is rámutatott,³⁴ az egyes országok túlszűfolttsági szintjének és dinamikájának megértéséhez, illetve a börtönrendszerek túlszűfolttság szempontjából történő összehasonlításához egyedüli mérhető adatként a telítettségi ráta nyújthat fogódzót.

Összegzőként: a bizonytalansági tényezők ellenére mégis általánosságban megfogalmazható, hogy azon börtönrendszerek, amelyekben a telítettségi ráta meghaladja a 100%-ot, jellemzően túlszűfoltak,³⁵ illetve minél magasabb ez a ráta, annál nagyobb a túlszűfolttság. Amennyiben tehát a fogvatartotti létszám meghaladja a börtön kapacitását, általában túlszűfolttságról beszélünk és ugyanezt jelöli a 100% feletti telítettségi ráta is. Itt utalnánk arra is, hogy a CPT szerint³⁶ már a 95%-os telítettségi szint esetén nehézkes, sőt esetenként lehetetlen azon szolgáltatások biztosítása, amelyek a fogvatartottak emberi méltóságának érvényesüléséről hivatottak gondoskodni.

³¹ A 2017-es évre vonatkoztatva hazánkban például a fogvatartó intézeteink befogadóképessége 13922 főben került meghatározásra, ehhez képest a ténylegesen elhelyezett börtönnépeség 17944 fő volt. 2017. december 31-i adatok szerint ez 124%-os átlagtelítettséget jelentett. Büntetés-végrehajtási Szervezet Évkönyve 2017. BVOP, 2017. 14. p. Pozitív példaként említhetők azon országok (pl. Norvégia, Hollandia), ahol, amennyiben elérték az elhelyezhető létszámot, a várólisták gyakorlatával élnek, azaz, ha a bíróság nem rendelte el az elítélt azonnali fogvatartását, akkor egy későbbi időpontot jelölnek meg a befogadásra. E témáról lásd például UGELVIK, THOMAS: *Prisons as Welfare Institutions? Punishment and the Nordic Model*, in: BENNETT – JEWKES – CREWE (EDS.): *Handbook on prisons*. Routledge, London, 2016. file:///C:/Users/unkp/Downloads/SSRN-id2767985.pdf

³² INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS 2013, 19. p.

³³ http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=14; Hasonló adatokkal találkozhatunk Észtország, Lettország és Litvánia tekintetében is.

³⁴ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME: *Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons*. New York, 2013. 9. p.

³⁵ A legfrissebb 2017. januári végrehajtási adatok alapján Finnországban a telítettségi szint 105,8%-os, mégsem beszélhetünk túlszűfolttságról. Az ország fogvatartó intézeteinek befogadóképessége mindösszesen 2959 fő, ami az évek óta alacsony fogvatartotti populációnak az alapja. http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=14; <http://www.prisonstudies.org/country/finland>

³⁶ CPT: *Report to the Government of the United Kingdom on the visit to the United Kingdom carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 18 November to 1 December 2008*, Strasbourg, 2009. 20. p.

IV. A (túl)zsúfoltság kérdéskörét érintő fontosabb nemzetközi instrumentumok

A fentiekből kitűnően a börtönkörnyezet (túl)zsúfoltsága igen összetett és ráadásul nehezen megfogható jelenség, amellyel számos nemzetközi dokumentum foglalkozik. Ezek közül kiemelnénk európai viszonylatban az *Európa Tanács Miniszteri Bizottságának két ajánlását*, a már hivatkozott *R (99) 22. számút*, illetve az *Európai Börtönszabályok* elnevezésű ajánlást.

Előbbi az Európai Börtönszabályokkal összhangban hangsúlyozza, hogy külön figyelmet kell fordítani az egy főre jutó férőhely nagyságára, a higiéniai követelményekre, a fogvatartottak megfelelő étellemezésére, egészségügyi ellátására és a végrehajtási intézményekben biztosított szabadidős programokra, lehetőségekre. További egybecsengő ajánlás, hogy a túlzásúfoltság elkerülése érdekében elsődleges lépésként meg kell határozni a végrehajtási intézmények befogadóképességét. Mindazon esetekben pedig, amikor a börtönnépesség létszáma meghaladja a végrehajtási intézmény létszámkereteit, kiemelt figyelmet kell szentelni az emberi méltóság tiszteletben tartására, valamint az emberséges és a pozitív bánásmód érvényesítésére.

A dokumentum alapelvként rögzíti annak a kívánalmát, hogy a börtönök bővítése kivételes intézkedés legyen, tekintettel arra, hogy a túlzásúfoltság problémájára nem ad tartós megoldást. Az ajánlás ezen túlmenően leszögezi, hogy azon országokban, amelyeknél a börtönök férőhelye elegendő, de a kihasználtság nem igazodik a helyi körülményekhez, a hatékonyabb kapacitás kihasználására kell törekedni. Ahhoz pedig, hogy a börtönök túlzásúfoltsága és a börtönnépesség számbeli növekedése elleni küzdelemben egy átfogó stratégiát lehessen kidolgozni, az ajánlás értelmében részletesen elemezni kell a túlzásúfoltsághoz vezető okokat. Itt a hangsúly elsősorban annak megállapításán van, hogy mely bűncselekménytípusok eredményeznek hosszú tartamú szabadságvesztés-büntetést, melyek a bűnüldözés prioritásai, milyen társadalmi attitűdök jellemzőek e téren, és hogyan alakul a büntetékiszabási gyakorlat.

A túlzásúfoltság leküzdése érdekében a dokumentum a tagállamoknak egyebek mellett azt szorgalmazza, hogy fontolják meg a bűncselekmények bizonyos típusainak dekriminalizálását, illetőleg újraosztályozását, ezzel elkerülve a szabadságelvonás túlzott alkalmazását. A büntetőeljárás és az előzetes letartóztatások visszaszorítása érdekében az ajánlás a büntető igazságszolgáltatás egyszerűsítését szorgalmazza, és azon tagállamokra hívja fel a figyelmet, amelyek alkotmányos elveikkel és törvényhozási hagyományaikkal összhangban az eljárás alternatívájaként egyszerűsített, valamint tárgyaláson kívüli eljárásokat alkalmaznak, így elkerülik a teljes büntetőeljárás lefolytatását.

Az ajánlás külön is hangsúlyozza, hogy az igazságszolgáltatás érdekeivel egyező módon az előzetes letartóztatás alkalmazását, valamint tartamát egyaránt a minimális szintre kellene csökkenteni. Ennek megvalósítása érdekében a tagállamoknak biztosítaniuk kell a saját jogrendszerük és joggyakorlatuk konformitását az Emberi Jogok Európai Egyezményével és az ezt ellenőrző szervek esetjogával. Amennyiben pedig az előzetes letartóztatás alkalmazása nem kerülhető el, úgy a kényszerintézkedés hatékony és humánus voltának érvényesítése érdekében az ajánlás megfelelő pénzügyi és emberi források biztosításának szükségességét, valamint eljárási eszközök, illetve vezetési technikák fejlesztését fogalmazza meg.

Az ajánlás ugyancsak nyomatékosítja, hogy lépéseket kell tenni a börtönrendszereknek nagy terhet jelentő hosszú tartamú szabadságvesztés-büntetések visszaszorítására, valamint a rövid tartamú szabadságvesztések közösségi szankciókkal és intézkedésekkel történő helyettesítésére.

Az ajánlás arra is figyelmet szentel, hogy a túlsúfoltság negatív hatásainak semlegesítése érdekében a lehető legnagyobb mértékben biztosítani kell a családdal, a külvilággal való kapcsolattartás lehetőségét, ugyanakkor el kell nyerni a társadalom rokonszenvét, támogatását is. Amennyire csak lehetséges, alkalmazni kell a szabadságvesztés azon módozatait, például a félig nyitott, valamint nyitott rezsimeket, a végrehajtási intézményből való eltávozást, amelyek hozzájárulhatnak az elítélt sikereesebb reszocializációjához, megőrzik családi és társadalmi kötelekeit.

Az *Európai Börtönszabályok* a fogvatartási helyek, és különösen a fogvatartottak számára biztosítandó éjszakai szálláshelyek tekintetében rögzíti, hogy tekintettel kell lenni az emberi méltóságra, és amennyire lehetséges a magánéletre, továbbá az egészségügyi, higiéniai követelményekre, világításra, fűtésre, szellőzésre. Az ajánlás alapján az elszállásolással összefüggésben a minimális követelményeket, így egyebek mellett az alapterületre, a légköbméterre, a világításra, a fűtésre és a szellőzésre vonatkozó normákat be kell ültetni a nemzeti joganyagba, illetve ezen túlmenően a belső jognak kell biztosítani azokat a mechanizmusokat, amelyek lehetővé teszik, hogy e minimum követelmények ne sérüljenek a végrehajtási intézmények túlsúfoltsága miatt. A dokumentum e körben ugyancsak minimális elvárásként fogalmazza meg a végrehajtási intézetek maximális kapacitásának pontos meghatározását.

További európai instrumentumként hivatkoznánk még a *CPT 7. Általános Jelentésére*,³⁷ amely a túlsúfoltság problémájával kiemelten is foglalkozik. Ebben a bizottság egyebek mellett kifejti, hogy Európa-szintű jelenséggel állunk szemben, ami vagy a teljes büntetés-végrehajtást érinti, vagy egyes országokban azokat a fogvatartó intézeteket, ahol előzetes letartóztatottakat őriznek. A Jelentés arra is utal, hogy a probléma és annak hatásai súlyosabb esetekben embertelen és megalázó fogvatartást eredményezhetnek. A lehetséges megoldási módozatokat számbavéve a CPT újabb börtönök építését nem tekinti tartós segítségnek, sokkal inkább azokat a büntetőpolitikai megközelítéseket tartja követendőnek, amelyek korlátozzák, illetve szabályozzák a szabadságelvonás alkalmazását, ezáltal kezelhető szinten tudják tartani a börtönnépességet.

Ugyancsak ide kapcsolódóan, a vizsgálati fogságban lévő fogvatartottakkal részletesen foglalkozik a *CPT 26. Általános Jelentése*,³⁸ kiemelve és egyúttal megismételve, hogy számos európai országban a túlsúfoltság tartós problémája azon fogvatartási helyeken jelentkezik elsősorban, ahol a börtönnépesség jelentős hányadát az őrizetben, előzetes letartóztatásban lévő fogvatartottak teszik ki.

Az *ENSZ-dokumentumok* közül a Fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó standard minimum szabályok elnevezésű dokumentum, a jelenlegi elnevezéssel *Nelson Mandela-szabályok*³⁹ azért érdemel említést, mert az európai instrumentumokhoz ha-

³⁷ 7th General Report of the CPT. [CPT/Inf (97) 10].

³⁸ 26th General Report of the CPT. [CPT/Inf (17) 5]; 31. p.

³⁹ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), Rule 13.

sonlóan rögzíti a légköbméterre, valamint a minimális alapterületre vonatkozó előírások betartását a fogvatartás során.

Ugyancsak nem lehet figyelmen kívül hagyni e témához kapcsolódóan az ENSZ 1986-ban elfogadott ún. *Tokyo-i Szabályait*,⁴⁰ amelynek alapvető célkitűzése a szabadságvesztés alkalmazásának visszaszorítása. A szabályanyag többek között kimondja, hogy a szabadságelvonásra végső eszközként kell tekinteni. Emellett szorgalmazza a személyi szabadság elvonásával nem járó szankciók alkalmazását olyan módon, hogy az államoknak megfelelő egyensúly fenntartására kell törekedniük mind a bűnelkövető, mind pedig az áldozat jogainak, valamint a társadalom védelme és a bűncselekmények megelőzésének kötelezettsége között.

Végül a nemzetközi instrumentumok sorában megemlíthető az Emberi Jogok Amerikai-közi Bizottsága által 2008-ban elfogadott „*A személyi szabadságuktól az amerikai kontinensen megfosztott személyek védelmére vonatkozó alapelvek és legjobb gyakorlatok*” címet viselő dokumentum⁴¹, amely rögzíti, hogy az illetékes hatóságoknak kell meghatározniuk a személyi szabadságot elvonó fogvatartási helyek maximális kapacitását, mégpedig az életkörülményekre vonatkozó releváns nemzetközi standardok figyelembevételével. A dokumentum egyenesen azt deklarálja, hogy a maximális kapacitást meghaladó elhelyezést törvényileg tilalmazni kellene, illetve nyomatékosítja, hogy ha a túlszűfolttság az emberi jogok sérelmével jár együtt, az kimeríti a kínzás tilalmát.

V. A túlszűfolttság lehetséges hátteréről

Előljáróban fontos leszögezni, hogy a túlszűfolttság okait, hátterét kutatva egy nagyon összetett kérdéskörrel állunk szembe, amelyre országonként, sőt adott esetben adott országon belül is eltérő válaszok adhatók. *Hans-Joerg Albrecht* szerint⁴² például a túlszűfolttság jelensége összefüggésbe hozható az egy főre jutó GDP nagyságával, a társadalmi egyenlőtlenségekkel, a politikai rendszerrel, a korrupció mértékével, az erőszakkal, illetve az állam törékenységével. Meglátása szerint így a túlszűfolttság szorosan kapcsolódik a kormányzás és a büntető igazságszolgáltatási rendszer problémáihoz, valamint a gyenge gazdasághoz. Tanulmányában a szerző a gazdaság, a társadalom, a kormányzás és a büntető igazságszolgáltatás dimenziói mentén a túlszűfolttság eltérő fokozatainak csoportosítását adja: így egyrészt a túlszűfolttság alacsony szintjét a magas GDP-vel, a kismértékű erőszakkal és állami törékenységgel, a korrupció alacsony szintjével, valamint a politikai rendszer teljesítőképességével magyarázza. Az ennél némileg magasabb túlszűfolttságot az előzetes letartóztatások alacsony, illetve a szabadságvesztés-büntetések magas rátájával értelmezi. Végül a nagyfokú túlszűfolttságot a jelentős méreteket öltő erőszakhoz, az alacsony GDP-hez, a gyenge kormányzati struktúrák és politi-

⁴⁰ The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (the Tokyo Rules), (resolution 45/110 of 14 December 1990).

⁴¹ Principles and Best Practices on the Protection of Persons Deprived of Liberty in the Americas (Approved by the Commission during its 131st regular period of sessions, held from March 3–14, 2008), <https://www.oas.org/en/iachr/mandate/Basics/principles-best-practices-protection-persons-deprived-liberty-americas.pdf>

⁴² ALBRECHT 2012, 61. p.

kai rendszerek megnyilvánuló jeleihez kapcsolja. A szerző utal továbbá arra, hogy a túlszűfolttság jelensége a társadalmi problémák gyűjtőhelyeit jelentő nagyobb városoknál, az azokat „kiszolgáló” börtönöknél észlelhető.

Mindez azt is jelenti, hogy a túlszűfolttság visszaszorításához pontosan fel kell tárnai az oda vezető okokat és ennek ismeretében lehet hatékony programokat, politikát kialakítani. A lehetséges okok körét keresve a *magas fogvatartotti/bebörtönzési mutatók* emelendők ki, amelyek általánosságban fogalmazva a legtöbb országban túlszűfolttságot eredményeznek, azaz egyik lehetséges összetevőjét, háttérét adják a túlszűfolttságnak.⁴³ Az árnyalt megfogalmazás arra igyekszik rávilágítani, hogy a börtönnépesség nagy létszáma nem jelenti automatikusan, avagy feltétlenül a fogvatartó intézetek túlszűfolttságát. Elviekben ugyanis nem elképzelhetetlen, hogy a büntetés-végrehajtás a magas börtönpopuláció számára megfelelő számú és nagyságú, a fogvatartottak humánus elszállásolására alkalmas fogvatartási helyet képes biztosítani, azaz a börtönkörnyezet nem szenved a túltelítettségől, így a túlszűfolttságtól sem.

Ismeretesen a fogvatartotti populáció nagyságának kifejezésére szolgál és az egyes országok börtönnépességének jobb összehasonlíthatóságát teszi lehetővé az ún. *fogvatartotti/bebörtönzési ráta*, amely a 100.000 lakosra jutó fogvatartotti létszámot jeleníti meg. Ezen fogvatartotti ráta az egyes államok között igen változatos képet mutat, ami alapján alacsony (80 alatt), átlagos (100-ig), magas (100 és 150 közötti), kiemelkedően magas (150 és 200 között), illetve extrém (200 feletti) kategóriák különíthetők el egymástól.⁴⁴ Az ENSZ korábban már hivatkozott Kábítószer-ellenőrzési és Bünmegelőzési Hivatala szerint a magas (az előbbi felosztást követve 100 feletti, de nem kiemelkedően magas vagy extrém) fogvatartotti ráták sem jelentenek egyet azonban automatikusan a túlszűfolttsággal, ahogy egy alacsony bebörtönzési ráta sem jelenti feltétlenül a túlszűfolttság hiányát. Azokban az esetekben, amikor ez utóbbi helyzet áll fenn, azaz egy alacsony bebörtönzési ráta mégis túlszűfolttsággal párosul, a háttérben többek között a megfelelő férőhelyek vagy az infrastruktúra hiánya, a börtönök egyenetlen földrajzi eloszlása állhat.⁴⁵

Példaként hozható Szlovénia, ahol európai viszonylatban az egyik legalacsonyabb a fogvatartotti ráta,⁴⁶ ami főként annak köszönhető, hogy a szabadságvesztés átlagos tartama itt rövidebb, mint Európa többi részén.⁴⁷ Az alacsony fogvatartotti ráta ellenére elegendő férőhely hiányában a börtönnépesség elhelyezése problémaként jelentkezett/jelentkezik és túlszűfolttságot eredményez(ett). A fogvatartottak számának 2005 és

⁴³ Itt jegyeznénk meg, hogy az ímént hivatkozott Albrecht szerint a túlszűfolttság nem szignifikánsan kapcsolódik a fogvatartotti rátákhoz, sőt a nagyfokú túlszűfolttságot a szerző inkább alacsony bebörtönzési rátával jellemzi. U.o. 61. p.

⁴⁴ NAGY FERENC – JUHÁSZ ZSUZSANNA: *A fogvatartotti rátáról nemzetközi összehasonlításban*. Börtönügyi Szemle 2010/3. 6. p.

⁴⁵ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME 2013. 9. p.

⁴⁶ Meško és kollégáinak tanulmánya (MEŠKO ET AL.: *A concise overview of penology and penal practice in Slovenia: the unchanged capacity, new standards and prison overcrowding*. The Prison Journal, January 2011, 398-424. pp.) 2011-ben arról számolt be, hogy egyrészt a fogvatartotti létszám folyamatos növekedése 1996-ban vette kezdetét, másrészt, hogy 2009-ben a börtönnépesség létszáma 29%-kal haladta meg a hivatalos kapacitást. A legfrissebb 2017. szeptemberi adat szerint az ország bebörtönzési rátája 64, míg a telítettség mutatója 98,3% volt. <http://www.prisonstudies.org/country/slovenia>

⁴⁷ 2013-ban például a szabadságvesztés átlagos tartama Szlovéniában 5, míg a többi országban átlagosan 9.5 hónap volt. E témáról bővebben: AEBI 2016, 434. p.

2011 közötti emelkedését nem követte a férőhelyek bővítése, azok száma ugyanis relatíve stabil maradt, illetve a legjelentősebb bővítésre 2012-ben került sor, amikor a dobi központi börtön két új szárnyat, és ezzel további 187 férőhelyet kapott.⁴⁸ A helyzet jobb megértéséhez az is fontos adalék, hogy Szlovéniában a fogvatartó intézetek kapacitását a jogszabályi előírásként rögzített személyes élettér nagyságához mérten határozzák meg 1997 óta, ami egyszemélyes elhelyezés esetén minimum 9, míg együttes elhelyezés esetén legalább 7 m².⁴⁹ 2015-ben a legjelentősebb mértékben telített fogvatartó intézet a ljubljana volt 156%-kal, az átlagtelítettség pedig elérte a 117%-ot.⁵⁰

A börtönügyi szakirodalom mára már egyetért abban, hogy pusztán önmagukban a *bűnözési* trendek ezeket a bebörtönzési rátákat nem feltétlenül befolyásolják, vagyis a bűnözés szintjének emelkedése egyedül nem tehető felelőssé a magas fogvatartotti rátákért,⁵¹ még akkor sem, ha köztudott, hogy a szabadságelvonást a bűnözés következményeként, illetőleg gyakorta a bűnözés csökkentésére alkalmazzák. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a bűnözés irreleváns faktor lenne, csupán arról van szó, hogy az országok másképpen reagálnak a bűnözésre, illetve, hogy a bebörtönzés szintjét más faktorok is befolyásolhatják. Azaz a bebörtönzésre hatással lehetnek a már hivatkozott társadalmi, gazdasági, politikai struktúrák, de az adott ország történelme és a helyi körülmények is.⁵²

Hans-Joerg Albrecht úgy fogalmaz,⁵³ hogy a bűnözési ráták változása többnyire valóban nem alapozza meg a börtönnépesség növekedését és ezzel a túlzásfolttságot, ugyanakkor rámutat arra, hogy bizonyos, (általá érzékenynek nevezett) bűncselekménykategóriák kifejezetten vonzzák a szabadságelvonó, és különösen a hosszú tartamú ítéleteket. Ezek a bűncselekmények, így például a kábítószerrel összefüggő deliktumok ilyenformán az elmúlt évtizedekben számos országban (például Németországban, Svédországban, Dániában) meghatározó szerepet töltek be a túlzásfolttság kialakulásában, illetve elmélyülésében.

A legtöbb országban a magas bebörtönzési ráta legfőbb összetevője a *szabadságvesztés-büntetés*, amely annak ellenére az elsődlegesen alkalmazott büntetés, hogy az ENSZ, az Európa Tanács és más regionális szervezetek több ízben is nyomatékosan ki nyilvánították, hogy e jogkövetkezmény alkalmazását a legindokoltabb esetekre kellene visszaszorítani, amikor a társadalom védelme csak az elkövető elszigetelésével, bebörtönzésével biztosítható.

⁴⁸ AEBI 2016, 430–442. pp.

⁴⁹ 1997-et megelőzően nem volt a kapacitásra vonatkozó standard, hanem helyette az egyes intézetek befogadóképességét a fekvőhelyek száma alapján határozták meg. MEŠKO ET AL. 2011, 401.; 409. p.

⁵⁰ Prison Administration of the Republic of Slovenia, 2015. Hivatkozta: MEŠKO, GORAZD – FIELDS, CHUCK – HACIN, ROK: *An overview of penology and penal practice in Slovenia after 1991. September 2015*, http://www.balkan-criminology.eu/files/event/20150919/An_Overview_of_Penology_and_Penal_Practice_in_Slovenia_after_1991.pdf

⁵¹ Jól példázta ezt Finnország, ahol a bűnözési ráta adott időszakra vetített emelkedése ellenére a bebörtönzési ráta hanyatlása volt megfigyelhető. Erről bővebben LAPPI-SEPPALA, Tapio: *Causes of prison overcrowding*, Paper submitted to the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, 2010. 51. p. A másik oldalról nézve az is elképzelhető, hogy egy alacsony bűnözési mutatókkal rendelkező országban magas a bebörtönzés.

⁵² NAGY – JUHÁSZ 2010, 11. p.

⁵³ ALBRECHT 2012, 25. p.

Úgy is fogalmazhatunk, hogy napjainkban a szabadságvesztés ismét reneszánszát éli. A börtönnépesség világszerte tapasztalható növekedése a szabadságvesztés fokozott alkalmazásának, a hosszabb tartamú ítéleteknek, a feltételes szabadon bocsátás szűkülő alkalmazásának, és az idő előtti szabadítás sok országban megfigyelhető megszorításainak következménye. Az európai országok egy részében egyre inkább teret hódít az a fel fogás, hogy a börtön, a szabadságvesztés alkalmazása vonzóbb, mint egyéb alternatívák. Ezen meggyőződés hátterében állhat például a bűnözéstől való félelem növekedése, a büntető igazságszolgáltatási rendszerbe vetett bizalom elvesztése.

Problémaforrásként könyvelhető el az is, hogy sok országban a belső jog nem dolgozta ki a szabadságvesztés alternatíváit,⁵⁴ illetve vannak ugyan alternatívák, csak azok nem kerülnek alkalmazásra. Utóbbira magyarázatként szolgálhat a hatékonyságba vetett bizalom, illetve a társadalmi támogatottság nélkülözése, továbbá a szükséges infrastruktúra, a megfelelő pénzügyi, személyi háttér hiánya is.⁵⁵

Ugyancsak meghatározó eleme a börtönök túlszűfoltóságának az *előzetes letartóztatás túlzó elrendelése*, ami alatt egyrészt az indokolatlanul gyakori alkalmazást, másrészt pedig a kényszerintézkedés elhúzódó tartamát kell érteni. Az indokolatlan alkalmazás hátterében sok esetben az áll, hogy a nemzetközi standardokkal ellentétben nem kivételes eszközként élnék vele,⁵⁶ illetve, hogy az előzetes letartóztatásnak nincs, vagy csak kevés alternatívája létezik a belső jogban. Amennyiben pedig alternatívaként az óvadék intézményét szabályozzák, annak anyagi terhét kevés fogvatartott tudja felvállalni.

Zárszóként leszögezhető, hogy a túlszűfoltóság összetett problémájának megoldása maga is igen összetett. Így a teljesség igénye nélkül hozzájárulhat a börtönnépesség visszaszorításához bizonyos bűncselekmények dekriminalizációja; a hosszú tartamú és az életfogytig tartó szabadságvesztés korlátozott kiszabása; a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás alternatíváinak alkalmazása; a megfelelő feltételes szabadon bocsátási politika, sőt végső soron az amnesztiák és a kegyelmi rendelkezések is, bár utóbbiak tartós megoldásként semmiképp sem könyvelhetők el.

⁵⁴ A szabadságvesztés alternatívái alatt a szabadságvesztést vissza/háttérbeszorító megoldásokat kell érteni, amelyek egyrészt az ún. első ajtós, másrészt az ún. hátsó ajtós stratégiákban öltenek testet. Az első ajtós módzatok a végrehajtási intézetekbe való bekerülés visszaszorítására irányulnak, így megtaláljuk itt többek között a dekriminalizáció gondolatát, a büntető útról való elterelést, a személyi szabadság, illetve a szabadságvesztés alkalmazásának korlátozását, valamint ezzel szoros kapcsolatban a személyi szabadság elvonásával nem járó büntetések és intézkedések hatékony érvényesítését. Ezen szemléletnek megfelelően a személyi szabadság elvonása csak azokban az esetekben indokolt, ha az elkövetett bűncselekmény társadalomra veszélyessége alapján az elkövető izolációja elkerülhetetlen. A hátsó ajtós stratégiák esetében a törekvés ugyanakkor arra irányul, hogy a fogvatartási periódus a lehető legrövidebb legyen. Ezt a célt szolgálják például a feltételes szabadon bocsátás különböző formái, az elektronikus felügyelet, a házi őrizet intézménye.

⁵⁵ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME 2013, 31–32. pp.

ZSUZSANNA JUHÁSZ

(OVER)CROWDING AND CORRECTIONS

(Summary)

Overcrowding as it is called is the most important reason for the failure of states to meet minimum standards of humanity. Overcrowding as a Europe-wide phenomenon arises as the most acute source of concern, and inevitably effects the image of law enforcement. This issue and its effects are rather divergent: namely, the lack of appropriate number of places is only one of the possible consequences. Overcrowding is accompanied by, for example, limited work and detainee programme opportunities, but it could also affect hygienic conditions, healthcare and nutrition. In addition, it could also have negative influence on the physical and mental state of detainees, it could generate tension and violence, moreover, as indicated by the 2nd and 11th General Report of European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), it could result in inhumane, degrading treatment.

The aim of this paper is to describe what we mean by overcrowding; how is overcrowding explained, how overcrowding is measured. The article attempts to reveal the reasons for overcrowding, and also indicates that the fight against the overcrowding of prisons presumes a comprehensive strategy, as the first step of which the reasons leading to overcrowding shall be analysed.